

ECLI:NL:RVS:2016:2025

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	20-07-2016
Datum publicatie	20-07-2016
Zaaknummer	201509133/1/A2
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBGEL:2015:7692 , Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 mei 2014 hebben de staatssecretarissen de rangschikking onder de Natuurschoonwet 1928 (hierna: de Nsw) van de onroerende zaak "t Huis Empe" (hierna: het landgoed) ingetrokken.
Wetsverwijzingen	Algemene wet bestuursrecht Natuurschoonwet 1928
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl FutD 2016-1900 JOM 2016/723

Uitspraak

201509133/1/A2.

Datum uitspraak: 20 juli 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de staatssecretaris van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 5 november 2015 in zaak nr. 15/2026 in het geding tussen:

[persoon A] en anderen

en

de staatssecretarissen.

Procesverloop

Bij besluit van 28 mei 2014 hebben de staatssecretarissen de rangschikking onder de

Natuurschoonwet 1928 (hierna: de Nsw) van de onroerende zaak "t Huis Empe" (hierna: het landgoed) ingetrokken.

Bij besluit van 9 maart 2015 hebben de staatssecretarissen de bezwaren van de bewoners van het landgoed ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 5 november 2015 heeft de rechtbank het door de bewoners daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd, het besluit van 28 mei 2014 herroepen, bepaald dat haar uitspraak voor het vernietigde besluit in de plaats treedt, voor zover dat ziet op bewoners [persoon A], [persoon B], [persoon C], [persoon D] en [persoon E], en de staatssecretarissen opgedragen te beslissen op de verzoeken van [persoon F], [persoon G], [persoon H] en [persoon I] om handhaving van de rangschikking. Deze uitspraak is aangehecht.

De staatssecretarissen hebben tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld.

De bewoners hebben een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 juni 2016, waar de staatssecretarissen, vertegenwoordigd door mr. C.J.M. Daniëls en B. Jongbloed van Overdijk, beiden werkzaam bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, en de bewoners, vertegenwoordigd door mr. J.H.P. Teixeira en mr. C. de Jong, advocaten te Utrecht, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Aanleiding

1.1. Het landgoed kent onder meer een landhuis bestaande uit vier appartementen, een koetshuis bestaande uit twee appartementen, een park en een bos. Het is in 1990 gerangschikt onder de Nsw en was van 29 november 2001 tot 21 december 2005 in eigendom van Stichting Huis Empe. Op laatstgenoemde datum is de eigendom overgegaan op de bewoners van de zes appartementen, waarbij op het landgoed zes appartementsrechten zijn gevestigd, die elk een/zesde aandeel in het landgoed omvatten alsmede de bevoegdheid tot het uitsluitend gebruik van een van de zes appartementen met bijbehorende tuin. De bewoners hebben op 20 december 2005 tezamen het verzoek gedaan om de rangschikking van het landgoed onder de Nsw te handhaven, welk verzoek bij besluit van 15 juli 2008 is gehonoreerd.

1.2. Op 18 december 2009 is een appartementsrecht overgedragen aan [persoon F] en [persoon G] en op 1 oktober 2010 aan [persoon H] en [persoon I]. Zij hebben de staatssecretaris verzocht om handhaving van de rangschikking van het landgoed onder de Nsw.

1.3. Bij besluit van 28 mei 2014 hebben de staatssecretarissen het besluit van 15 juli 2008 tot handhaving van de rangschikking van het landgoed met terugwerkende kracht tot 1 juni 2007 ingetrokken. In het besluit is toegelicht dat appartementsgerechtigden niet onder de definitie van eigenaar als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Nsw vallen. Gezamenlijke rangschikkingen zoals die tot de wijziging van de Nsw op 1 juni 2007 plaatshadden, zijn daarom niet meer mogelijk. In het besluit op bezwaar van 9 maart 2015 hebben de staatssecretarissen vastgehouden aan hun besluit tot intrekking van de rangschikking.

1.4. De rechtbank is tot het oordeel gekomen dat de bewoners van de appartementen moeten worden aangemerkt als eigenaar in de zin van de Nsw. Zij heeft daarbij overwogen dat op het overgrote deel van het landgoed geen uitsluitend gebruiksrecht rust, zodat de situatie van de bewoners vergelijkbaar is met die van mede-eigenaren die samen de onverdeelde eigendom van een onroerende zaak hebben. Een mede-eigenaar van een onroerende zaak wordt door de staatssecretarissen wel als eigenaar in de zin van de Nsw aangemerkt, terwijl die evenmin volledig eigenaar is en niet zelfstandig aan alle voorwaarden voor rangschikking voldoet. Gelet hierop valt

volgens de rechtbank niet in te zien waarom de bewoners geen eigenaar in de zin van de Nsw zijn. Het door de secretarissen genoemde gevaar dat fiscale faciliteiten toekomen aan eigenaren van relatief kleine percelen en opstallen die aan het natuurschoon geen bijdrage leveren en niet met het historische landgoed samenhangen, doet zich niet voor. Verder kan uit de geschiedenis van de totstandkoming van de wetswijziging in 2007 niet worden afgeleid dat deze wijziging betrekking heeft op de situatie van appartementsgerechtigden. Voor zover sprake is van een wijziging van buitenwettelijk begunstigend beleid, hebben de staatssecretarissen die wijziging onvoldoende gemotiveerd, aldus de rechtbank.

2. Het hoger beroep en de beoordeling ervan

2.1. De staatssecretarissen zijn het met de uitspraak van de rechtbank niet eens. Zij voeren aan dat artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Nsw een limitatieve opsomming geeft van wat onder eigenaar wordt verstaan en dat de appartementsgerechtigde daarin niet wordt genoemd. Bij de wijziging van die bepaling in 2007 heeft de wetgever er uitdrukkelijk voor gekozen appartementsgerechtigden niet in die opsomming op te nemen. Als de wetgever de bijzondere categorie van appartementsgerechtigden onder het eigenaarsbegrip had willen brengen, dan had hij dit gedaan door aanvulling van het eigenaarsbegrip, zoals hij met de vruchtgebruiker en de erfpachter heeft gedaan.

Verder heeft de rechtbank volgens de staatssecretarissen ten onrechte een vergelijking met de situatie van mede-eigenaren gemaakt. Een appartementsgerechtigde heeft een exclusief gebruiksrecht op een deel van de onroerende zaak en een mede-eigenaar niet. Dit exclusieve gebruiksrecht werkt misbruik in de hand, omdat fiscale faciliteiten uit de Nsw dan mogelijk toekomen aan appartementsgerechtigden die een exclusief gebruiksrecht hebben op een deel van de onroerende zaak dat niet bijdraagt aan het behoud of creëren van natuurschoon. Met de wetswijziging in 2007 heeft de wetgever dit nu juist willen tegengaan, aldus de staatssecretarissen.

2.2. Uit artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Nsw vloeit voort dat als eigenaar in de zin van die wet wordt aangemerkt de eigenaar van een onroerende zaak die niet is bezwaard met het beperkt recht van vruchtgebruik, de vruchtgebruiker en - onder bepaalde voorwaarden - de erfpachter. Appartementsgerechtigden hebben, evenals mede-eigenaren, tezamen de onverdeelde eigendom van een onroerende zaak met daarnaast een exclusief gebruiksrecht van bepaalde gedeelten van de grond en het gebouw. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de appartementsgerechtigden daarom gezamenlijk als eigenaar in de zin van de Nsw hebben te gelden.

Anders dan de staatssecretarissen betogen, kan uit de omstandigheid dat de wetgever de vruchtgebruiker en de erfpachter wel en de appartementsgerechtigde niet uitdrukkelijk onder de definitie van eigenaar in de Nsw heeft gebracht, niet worden afgeleid dat een appartementsgerechtigde buiten die definitie valt. In tegenstelling tot een appartementsgerechtigde hebben een vruchtgebruiker en een erfpachter een beperkt zakelijk recht op een onroerende zaak. Om voor de toepassing van de Nsw als eigenaar te kunnen worden aangemerkt, is daarom noodzakelijk dat zij in de Nsw als zodanig worden aangewezen.

Daarnaast kan ook uit de geschiedenis van de totstandkoming van de wetswijziging in 2007 niet worden afgeleid dat het de bedoeling van de wetgever is geweest om appartementsgerechtigden niet als eigenaar in de zin van de Nsw aan te merken. Uit die totstandkomingsgeschiedenis blijkt dat de wetgever uitsluitend de mogelijkheid tot gezamenlijke rangschikking van twee aan elkaar grenzende onroerende zaken heeft willen beëindigen. Reden daarvoor was dat gezamenlijke rangschikkingen in de praktijk op onbedoelde wijze werden gebruikt, doordat gezamenlijke rangschikking werd gevraagd van een relatief klein perceel met een naastgelegen landgoed. Het kleine perceel hoefde nauwelijks aan de eisen voor rangschikking te voldoen en leverde aldus niet of nauwelijks een bijdrage aan het creëren en in stand houden van natuurschoon, terwijl de eigenaar van dat perceel wel aanspraak had op de fiscale faciliteiten uit de Nsw (Kamerstukken II 2005/06, 30 306, nr. 3, blz. 10 en Kamerstukken II 1999/00, nr. 3, blz. 27).

Dat dergelijk onbedoeld gebruik zich ook kan voordoen wanneer een landgoed in appartementsrechten wordt gesplitst die een exclusief gebruiksrecht op een deel van het landgoed geven, is onvoldoende voor het oordeel dat de bewoners niet als eigenaar in de zin van de Nsw kunnen worden beschouwd. De bewoners hebben, afgezien van het exclusieve gebruik van een appartement met bijbehorende tuin, geen exclusief gebruiksrecht op de gronden van het landgoed. Het risico op onbedoeld gebruik van de rangschikking doet zich in dit geval dan ook niet voor.

2.3. Het betoog faalt.

3. Conclusie

3.1. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

3.2. De staatssecretarissen dienen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt de staatssecretaris van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën tot vergoeding van bij [persoon A], [persoon B], [persoon C], [persoon D], [persoon E], [persoon F], [persoon G], [persoon H] en [persoon I] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 992,00 (zegge: negenhonderdtweënnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

III. bepaalt dat van de staatssecretaris van Economische Zaken en de staatssecretaris van Financiën een griffierecht van € 497,00 (zegge: vierhonderdzevenennegentig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, voorzitter, en mr. N. Verheij en mr. J.J. van Eck, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Krokké, griffier.

w.g. Wortmann w.g. Krokké

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 juli 2016

686.